

ABERTURA

Alexandre Ventura¹

Muito obrigado. Senhora presidente do Conselho Nacional de Educação, senhoras conselheiras e senhores conselheiros, senhor Doutor Paulo Santiago, senhoras e senhores palestrantes e presidentes das mesas, minhas senhoras e meus senhores.

Bom dia a todos. Foi com verdadeira satisfação que acedi ao convite da senhora presidente do Conselho Nacional de Educação para estar presente neste seminário sobre um tema simultaneamente oportuno e necessário para a melhoria da qualidade da educação em Portugal.

Gostaria, desde já, de felicitar o CNE por esta iniciativa temporalmente situada no contexto da abertura do ano lectivo de 2010/2011, como que a sublinhar as implicações decisivas do tema no desenrolar de todas as actividades que integram o ano escolar, com natural destaque para o sucesso educativo dos alunos através do aprofundamento da qualidade das aprendizagens, para o êxito do trabalho dos docentes e do pessoal não docente e, consequentemente também para um apropriado funcionamento das escolas.

É conhecido o interesse que o CNE vem demonstrando pelo acompanhamento do processo de avaliação externa das escolas, aliás a senhora presidente já nos lembrou esse mesmo interesse e o trabalho já desenvolvido. Em 2008 o CNE aprovou o parecer n.º 5/2008 sobre a avaliação externa das escolas no lapso temporal 2006/2007.

Mais recentemente, foi aprovado em plenário do CNE e publicado no Diário da República o parecer n.º 3/2010 sobre o mesmo tema, mas abrangendo agora os anos de 2007 a 2009. Este segundo parecer configura-se como um contributo muito válido do CNE, dada a abrangente representatividade dos vários sectores da sociedade, para a consolidação e

¹ Secretário de Estado Adjunto e da Educação

aperfeiçoamento do processo de avaliação externa das escolas, na medida em que faz o balanço do primeiro ciclo de 2006 a 2011 e o lançamento do segundo ciclo, com início em 2011.

Com efeito, o parecer do CNE inclui um conjunto de recomendações para melhorar o processo de avaliação externa das escolas e potenciar o seu impacto no quadro do sistema educativo e no quadro da nossa sociedade.

O Ministério da Educação toma boa nota das recomendações contidas neste parecer do CNE sobre as quais irá reflectir, ponderando cuidadosamente a possibilidade de acolher aqueles aspectos que contribuam para aprofundar a avaliação externa das escolas e o seu impacto na melhoria da qualidade do processo de ensino, do processo de aprendizagem e dos resultados decorrentes desses mesmos processos.

Como certamente é do vosso conhecimento, o Governo no seu programa perspectiva o prosseguimento do programa de avaliação externa das escolas conduzido pela Inspeção-Geral da Educação, como base para desenvolver o processo de contratualização da autonomia escolar e como contributo para a melhoria do serviço público de educação.

A este respeito é-me grato salientar que, no âmbito do primeiro ciclo do programa de avaliação externa das escolas entre 2006 e 2010, foram avaliadas pelo grupo de trabalho para a avaliação das escolas e pela Inspeção-Geral da Educação 984 escolas correspondendo a 83,5% do total da rede pública dos ensinos básico e secundário.

No decurso do corrente ano lectivo de 2010/2011 terá lugar a avaliação dos 147 agrupamentos de escolas que falta avaliar para se dar por concluído o primeiro ciclo de avaliação, devendo frisar-se que apenas ficarão por avaliar 42 agrupamentos escolares constituídos em Julho de 2010 e que integram escolas ou agrupamentos não avaliados.

É interessante sublinhar que ao longo deste primeiro ciclo de avaliação mais de 70% das escolas ou agrupamentos avaliados o foram na sequência de candidatura oportunamente apresentada, o que parece traduzir

uma adesão a todos os títulos notável, das direcções dos estabelecimentos de ensino ao processo avaliativo. Para esta receptividade ao programa de avaliação externa contribuiu certamente, também, a circunstância de se ter verificado uma adesão positiva a processos e práticas de auto-avaliação por parte de muitas escolas, sabendo-se que esta auto-avaliação deverá constituir, a par dos resultados, o ponto de partida para a avaliação externa.

Auto-avaliação, avaliação externa e desenvolvimento da autonomia das escolas continuam assim a fazer parte das prioridades da agenda educativa, dada a sua relevância para a melhoria do serviço público a prestar pelas escolas. A preparação de um novo ciclo de avaliação das escolas para o pós-2011 tenderá a assentar num conceito de avaliação externa que se articula com a auto-avaliação, com a avaliação dos alunos e com a avaliação do pessoal docente e não docente, sem esquecer uma auscultação mais alargada de todos os intervenientes e interessados na comunidade educativa, com destaque para as autarquias e as famílias.

A perspectiva do Ministério da Educação é que se impõe a avaliação do actual modelo com a finalidade de retirar ensinamentos do primeiro ciclo de avaliação e, paralelamente, debater e consensualizar algumas das suas actuais dimensões. Poderá assim revelar-se pertinente debater algumas das questões de base relativamente ao modelo de avaliação do futuro, designadamente no que diz respeito à diversidade e às consequências da avaliação.

No que concerne à diversidade poder-se-á discutir o próprio ciclo, uma vez que nem todas as escolas necessitam dos mesmos ritmos de avaliação, podendo revelar-se mais avisado começar o novo ciclo de 2011 pelas escolas que mais necessitam. Por outro lado, a avaliação pode ser mais ou menos profunda conforme as circunstâncias e as necessidades identificadas.

Fará igualmente sentido aprofundar o debate sobre as consequências da avaliação externa das escolas. A médio prazo é provável que o modelo de avaliação externa se possa centrar mais numa abordagem de monitorização e de acompanhamento, desde que as práticas de auto-avaliação institucional

sejam mais sistemáticas, mais aprofundadas, mais consequentes e mais responsabilizantes, no contexto de uma autonomia contratualizada.

Deste entendimento das sinergias da auto-avaliação com a avaliação externa decorre, por exemplo, que uma das vertentes da avaliação da escola na qual se deverá apostar proximamente tenha a ver com os procedimentos de observação de aulas, valorizando-os no contexto das boas práticas de acompanhamento e supervisão da prática lectiva.

Assim, poderia revelar-se pertinente, por exemplo, a realização de um painel ou a institucionalização de um momento de reflexão entre a equipa de avaliação externa e os elementos que a escola entendesse adequado fazer participar, com natural destaque prioritário para os docentes, no sentido de debater e aprofundar a questão da observação de aulas e as suas implicações.

É necessário dar desenvolvimento e sequência operacional ao que decorre da observação e não deixar que os resultados dessa observação fiquem diluídos no relatório de avaliação, acabando por não ter suficiente repercussão tanto na melhoria do ensino oferecido pela instituição, como nas aprendizagens dos alunos. No actual contexto afigura-se útil um debate sobre estas matérias, pelo que o Ministério da Educação acolherá propostas que respeitem tanto a sua especificidade, como a necessária articulação entre as componentes do processo avaliativo.

Ainda no tocante aos possíveis contornos do próximo ciclo avaliativo, julga-se desejável articular, no exercício da avaliação externa, a avaliação dos docentes e a avaliação dos alunos. A vertente da avaliação docente tem certamente importância e constitui uma das características da avaliação externa das escolas no período pós-2011.

Tal não significa, porém, que a mesma deva ser sobrevalorizada quer pela equipa de avaliação, quer pelas escolas e seus professores, devendo afirmar-se o mesmo relativamente à avaliação dos alunos. São aspectos importantes, correlacionados, articulados, mas que não implicam uma sobrevalorização.

No quadro das perspectivas para o novo ciclo de avaliação e indo ao encontro de uma das recomendações do CNE, um aspecto que deve merecer particular atenção é o que se prende com a revisão do actual processo de contraditório. Para ter consequências nas medidas de melhoramento constantes do relatório de avaliação, importa que no processo se siga uma abordagem do exterior para o interior e do interior para o exterior, única maneira de conquistar a adesão dos estabelecimentos às propostas de mudança e de conferir a máxima legitimidade à intervenção da entidade que avalia.

No quadro da apresentação e discussão do relatório de avaliação junto dos estabelecimentos avaliados há que dar a estes uma oportunidade de se pronunciarem sobre os resultados do trabalho avaliativo e fazer participar neste exercício os principais interlocutores internos e externos da escola. Possivelmente, justifica-se também a necessidade de criar uma figura de recurso sobre as conclusões do relatório de avaliação ou, talvez melhor, de uma instância de apreciação das razões e justificações da escola, envolvendo os principais parceiros da instituição escolar.

A concluir, uma última e breve nota para o debate sobre o futuro modelo de avaliação externa. Afigura-se inquestionável que o primeiro princípio normativo da avaliação externa continue a residir na esfera política e reguladora do Ministério da Educação, cabendo-lhe consequentemente a responsabilidade institucional pela avaliação externa das escolas, realizada através da Inspeção-Geral de Educação.

Convém, contudo, ter presente que os traços estruturais de uma cultura de avaliação e de prestação de contas começam, felizmente, a ser cada vez mais visíveis no panorama da rede de estabelecimentos de ensino público. Esta constatação pode, a prazo, conduzir a um novo modelo conceptual e a um outro figurino jurídico-constitucional da avaliação externa, podendo passar-se a colocar a tónica em processos eficazes de acompanhamento de procedimentos internos, de crescente auto-regulação e responsabilização dos estabelecimentos de ensino, conjugadamente com um maior envolvimento das escolas, das famílias, das autarquias e de outros parceiros locais, como

sejam as empresas, as estruturas descentralizadas de serviços da Administração Pública ou outras que tenham a ver com o funcionamento eficiente do sistema educativo.

Este será, porventura, um elemento interessante e inovador do debate alargado sobre a regulação, a autonomia, a gestão e a administração dos estabelecimentos de ensino não-superior no nosso país.

Estou certo de que as intervenções previstas para este seminário, tendo em conta o valor dos palestrantes, contribuirão substancialmente para que o debate permita ampliar ainda mais os efeitos benéficos da avaliação externa das escolas no quadro do sistema educativo português.

Muito obrigado pela vossa atenção. Desejo-vos um dia profícuo.

CONFERÊNCIA

Avaliação de Escolas: um Quadro Conceptual e Práticas Internacionais

Bártolo Paiva Campos¹

Começo por agradecer o facto de terem vindo participar na reflexão que estamos a realizar sobre o modelo de avaliação das escolas, tendo em vista o desenho do novo ciclo. O CNE pode pronunciar-se sobre qualquer tema de educação, mas acontece que relativamente à avaliação do sistema educativo, a Lei de 2002 atribui uma missão específica ao Conselho, a desempenhar através de uma comissão especializada, específica. Actualmente, esta missão cabe à 1.^a Comissão que tenho o prazer de coordenar.

Saliente-se que a avaliação das escolas não esgota toda a problemática da avaliação do sistema educativo. Até agora, o Conselho tem seguido mais de perto a temática da avaliação das escolas, mas sem dúvida que vai alargar o âmbito da sua actuação ao acompanhamento de toda a avaliação do sistema educativo. Aliás, uma das suas responsabilidades, segundo a Lei já citada, é pronunciar-se sobre o plano anual de avaliação do sistema educativo, o que não fez ainda até agora, mas vai começar a fazer; pelo menos deve solicitar ao Ministério os planos anuais de avaliação do sistema educativo, para poder sobre eles pronunciar-se.

Além disso, a própria avaliação das escolas também pode também ser perspectivada como meio de avaliação do sistema educativo e não só como avaliação de cada escola; esta perspectiva nem sempre tem sido acentuada.

¹ Conselho Nacional de Educação

Este seminário é uma espécie de audição que a 1.^a Comissão Especializada faz, uma audição alargada para ouvir vários especialistas e para contar também com o contributo de todos os participantes que puderem intervir, agora ou noutra ocasião.

Quisemos começar esta jornada com uma visão internacional da questão da avaliação das escolas, e para isso convidámos o Dr. Paulo Santiago a quem agradeço, e ao qual a Comissão agradece o seu contributo. O Dr. Paulo Santiago, que a maior parte dos presentes conhece, é analista da OCDE, tem coordenado importantíssimos trabalhos desenvolvidos por esta organização internacional, seja no domínio da formação de professores, seja no domínio do ensino superior.

Actualmente está a coordenar um estudo de análise comparativa dos dispositivos nacionais de avaliação da educação dos países da OCDE: avaliação dos alunos, dos professores, das escolas e dos sistemas. Em geral, neste género de estudos há sempre alguns países que voluntariamente aceitam ser objecto de um estudo mais aprofundado e, justamente, Portugal está no grupo destes países. Mais uma razão para a expectativa que temos relativamente ao seu contributo que, seguramente, vai enriquecer o nosso parecer e o quadro de análise que estamos a desenvolver para apresentar nos próximos meses.

Paulo Santiago¹

Muito obrigado, senhor professor. Bom dia a todos. É com muito prazer que estou aqui hoje. Muito obrigado pelo convite do Conselho Nacional de Educação para estar presente neste debate. Como devem compreender, é sempre com um grande prazer que eu estou no meu próprio país para participar neste tipo de debates.

Eu vou fazer uma pequena introdução e falar-lhes um pouco primeiro sobre as minhas funções na OCDE. Eu trabalho na Direcção de Educação, onde já estou mais ou menos há dez anos, tendo trabalhado em vários projectos sobre política educativa.

Nos primeiros anos sobre um projecto relativamente vasto sobre políticas de professores, que foi seguido por outro projecto também vasto sobre políticas de ensino superior.

Estou agora a coordenar um projecto sobre a problemática da avaliação nos sistemas de ensino, que se chama *OECD Review on Evaluation Assessment Frameworks for Improving School Outcomes*, no qual analisamos o quadro de avaliação do sistema de ensino no seu todo, ou seja as suas diferentes componentes: a avaliação de alunos; a avaliação de escolas; a avaliação de professores; a avaliação do sistema. Olhamos de maneira sistémica para a problemática da avaliação num sistema de ensino.

É um projecto que se iniciou este ano e terá uma duração de mais ou menos três anos, em que o objectivo é rever toda a evidência dentro deste âmbito e reflectir sobre as implicações de política. O objectivo final do projecto será dar conselhos de política aos diferentes países, com base na evidência que nós recolhermos.

¹ Analista sénior na Direcção de Educação da OCDE

Como o senhor Professor Bártolo Campos também disse, Portugal está a participar de maneira activa neste projecto e vejo que o coordenador de Portugal no projecto, o Professor Natércio Afonso, está entre nós também.

Portugal também terá um relatório específico sobre a problemática da avaliação do sistema de ensino no próximo ano. Uma equipa de peritos visitará Portugal em Fevereiro e o relatório deverá estar pronto, mais ou menos, nesta altura do próximo ano.

Vou fazer uma apresentação relativamente geral para dar um contexto internacional ao debate de hoje, em que eu vou apresentar as questões que se devem ter em conta quando se pensa a avaliação de escolas.

Não vão ter, como por vezes sucede nas apresentações da OCDE, recomendações sobre como fazer. Pretendo fornecer um quadro conceptual que ajude ao debate de hoje.

Também queria salientar que a apresentação não se baseia especificamente no caso português e, portanto, não faço considerações específicas à forma como é abordada a avaliação de escolas em Portugal.

Em termos do plano da apresentação, vou falar inicialmente sobre a importância da avaliação de escolas e o que uma avaliação de escolas envolve.

Em seguida abordarei as componentes de um modelo de avaliação de escolas. Em primeiro lugar o desenho e a administração de um sistema de avaliação de escolas e, em seguida, os procedimentos mais detalhados.

Em terceiro lugar, uma área que é por vezes esquecida: as competências para a avaliação de escolas, tanto para desenvolver a avaliação como para utilizar os resultados das avaliações.

O quarto ponto será sobre a utilização dos resultados das avaliações e, finalmente, algumas considerações sobre a implementação das políticas de avaliação de escolas.

Devo salientar que esta apresentação é baseada, em parte, em trabalho já realizado no projecto que referi, feito por uma colega minha, Violaine Faubert, uma estudante de pós-graduação que passou um Verão connosco. Escreveu um excelente documento sobre avaliação de escolas, uma revisão da literatura. Este documento está disponível no nosso sítio na Internet.

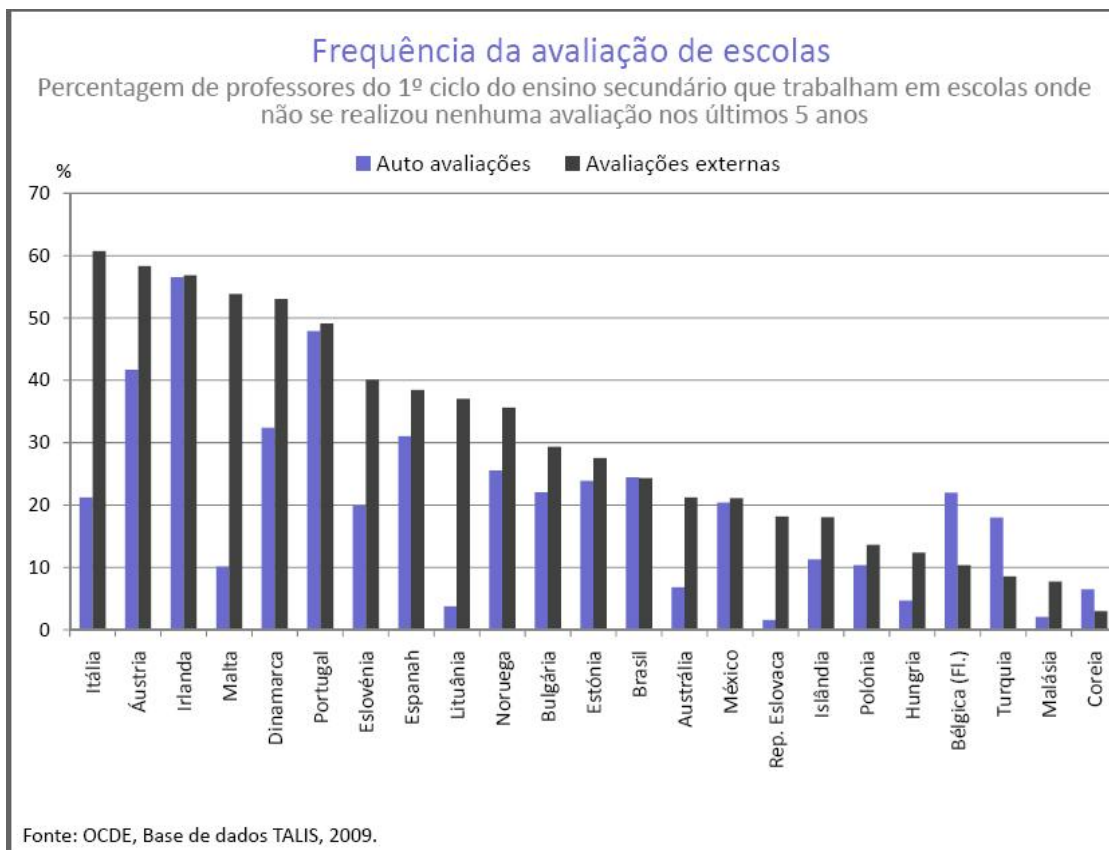
Em relação à importância da avaliação de escolas há uma tendência clara nos países da OCDE em considerar a avaliação de escolas como um gerador de mudança, que contribui para a tomada de decisões no sistema de ensino, para a distribuição dos recursos e a melhoria de aprendizagem nas escolas, sobretudo em virtude da maior autonomia dada às escolas, o que implica, na maior parte dos casos, uma maior ênfase na prestação de contas e também o facto de se dar mais importância aos mecanismos de mercado como forma de prestação de contas. Estou aqui a referir-me em particular à livre escolha das escolas por parte dos pais, que necessitam de informação sobre a sua qualidade, para poderem fazer as suas escolhas.

A escola é cada vez mais considerada, reconhecida como a agência-chave dentro do sistema educativo para melhorar a aprendizagem dos alunos, portanto, cada vez mais se reconhece que é na escola que as práticas são melhoradas e que a aprendizagem melhora.

Também a monitorização e a avaliação das escolas é um elemento central para a melhoria contínua da aprendizagem dos alunos. As escolas necessitam de *feedback*, de retorno, para identificarem áreas para melhoria, sendo que, ao mesmo tempo, as próprias escolas têm de prestar contas pelos seus resultados.

O que é que uma avaliação de escolas com significado envolve? Envolve um juízo rigoroso sobre a sua eficácia, uma avaliação dos pontos fortes e das áreas prioritárias de desenvolvimento, seguido de retorno, acompanhamento e oportunidades para o desenvolvimento da própria escola. A avaliação é, também, uma oportunidade para celebrar, reconhecer e premiar o trabalho das escolas, assim como para identificar boas práticas e disseminá-las no sistema. É, também, uma oportunidade para identificar, naturalmente, escolas com resultados insuficientes.

A OCDE fez um inquérito a professores e directores de escolas, o TALIS - *Teaching and Learning International Survey*, onde lhes colocou uma série de questões sobre vários temas, entre os quais a avaliação de escolas.



Esta figura reflecte a percepção dos professores do 1º ciclo do ensino secundário sobre se as suas escolas desenvolveram algum tipo de avaliação, durante os últimos 5 anos.

Quero salientar neste gráfico que Portugal está, mesmo assim, entre os países onde há uma maior percepção da não-existência de avaliações

externas, mas chamo a atenção sobretudo para o que se refere à auto-avaliação.

Como se pode ver, Portugal é o segundo país onde há maior percepção de que não foram feitas auto-avaliações nos últimos cinco anos. A percentagem chega quase aos 50%.

Portugal vem em segundo lugar, logo a seguir à Irlanda, o que reflecte, eventualmente, uma falta de cultura de auto-avaliação das escolas.

Avaliação de escolas – tendências internacionais

Uma tendência bastante clara tem sido a ênfase cada vez maior colocada na melhoria da aprendizagem nas escolas, mais do que no passado, em que a prática era concentrar as avaliações na verificação da conformidade com a lei e com os procedimentos ditados centralmente. Cada vez mais a avaliação de escolas se concentra nos objectivos de melhoria.

Uma segunda tendência é claramente a importância que é dada à auto-avaliação das escolas como parte integrante da estratégia para a sua melhoria. Há também uma maior expectativa de que as próprias escolas se responsabilizem pela garantia da qualidade do ensino, através do desenvolvimento de sistemas internos de qualidade.

Provavelmente, um sistema maduro de avaliação de escolas é aquele em que a garantia de qualidade é responsabilidade das próprias escolas, com pouca intervenção externa, através dos seus próprios sistemas internos de qualidade.

Há também mudanças em relação ao papel dos agentes e agências externas, a natureza de quem faz a avaliação, o papel dos peritos externos; se são internos ou não aos sistemas educativos, por exemplo. Há uma tendência para um maior rigor e transparência nas avaliações, assim como para requisitos de comunicação e publicação de resultados mais exigentes.

Há, também, uma ênfase maior na utilização dos resultados dos alunos, em particular em testes estandardizados em áreas de literacia e numeracia, que têm várias implicações, nem todas elas boas.

O desenho do sistema de avaliação de escolas e a sua administração.

Em termos de objectivos de um sistema de avaliação de escolas, é preciso ter em conta que a avaliação tem de estar enquadrada nos objectivos de aprendizagem do sistema escolar em geral, sendo o objectivo principal da avaliação contribuir para a melhoria dos resultados dos alunos, através da melhoria das práticas escolares.

É preciso ter em conta que o seu desenvolvimento depende de práticas estabelecidas no sistema de ensino: um sistema de avaliação de escolas depende sempre, por exemplo, do grau de autonomia das próprias escolas, da cultura de avaliação que existe no país ou da existência ou da ênfase em mecanismos de mercado, como a competição e a concorrência entre escolas, por exemplo.

Outro assunto importante é que a avaliação de escolas tem de estar enquadrada no contexto da política educativa em geral. Tem de haver uma articulação com os restantes elementos da política escolar, como o governo das escolas, a liderança das escolas, a autonomia escolar, a selecção, o recrutamento, as políticas de professores, etc.

A mensagem essencial é que não se pode olhar para a avaliação de escolas de maneira isolada. Em geral a avaliação das escolas tem dois propósitos principais, que não são totalmente separáveis. Um deles e o mais importante é a função de melhoria. Melhorar o ensino e a aprendizagem nas próprias escolas através da identificação dos pontos fortes e das áreas prioritárias para desenvolvimento, portanto tudo o que tem a ver com o desenvolvimento interno de uma escola.

Outro, importante e por vezes esquecido, é que uma avaliação externa das escolas permite olhar para as diferenças de desempenho entre escolas, considerando questões como a equidade e assegurando que a melhoria é

para todos os alunos. A comparação permite reduzir as diferenças nos resultados entre as escolas.

A segunda função fundamental de um sistema de avaliação, em geral e da avaliação de escolas em particular, é a prestação de contas. Associar a avaliação de escolas a um leque possível de consequências que eu descreverei mais à frente.

É importante também não esquecer, em termos de prestação de contas, a importância da componente informativa, isto é, da informação fornecida às autoridades educativas, à comunidade escolar, aos diferentes parceiros, sobre a eficiência na utilização dos recursos, a conformidade com os regulamentos e a qualidade dos serviços prestados.

Um tema-chave em termos de análise de qualquer sistema de avaliação é a tensão entre aquelas duas funções, de melhoria e de prestação de contas, que pode interagir de maneira negativa. Isto é, quando se procura desenvolver uma determinada função, pode haver implicações negativas na outra, o que significa que nem sempre é fácil combinar estas duas funções num único processo de avaliação.

Outro tema-chave tem a ver com o alcance e a natureza daquilo que eu chamo a externalização, isto é, qual o papel relativo da avaliação externa e da avaliação interna.

Como se equilibram estes dois elementos?

A avaliação externa tem certamente algumas vantagens, traz distanciamento em relação à dinâmica interna da escola, permite comparações, embora seja difícil depois reflectir a individualidade de cada escola, estabelece incentivos para a melhoria de qualidade do sistema. Contudo, também tem custos directos e de oportunidade, além de toda a pressão e *stress* que implica nas escolas.

A auto-avaliação tem várias vantagens. É imediata, responde às necessidades e às circunstâncias das próprias escolas, é propriedade das

escolas, mas pode não ser suficientemente objectiva. Uma e outra têm as suas vantagens e os seus inconvenientes.

Diferentes países têm abordagens diferentes. Por vezes os dois tipos de avaliação são independentes, outras há interdependência entre a avaliação externa e interna.

Podem operar em paralelo ou ser complementos um do outro mas, mais tipicamente, há uma interdependência entre os dois. A avaliação externa pode ser parcialmente baseada nos resultados de uma avaliação interna e o juízo feito numa avaliação externa pode ser utilizado na avaliação interna.

Em alguns países, também, já acontece que a avaliação externa pode envolver a supervisão e a validação dos processos internos de avaliação. É uma tendência cada vez maior, embora ainda incipiente.

Outra questão essencial é saber se os padrões e os critérios utilizados devem ser os mesmos para avaliação externa e para avaliação interna. Mais uma vez há vantagens e inconvenientes. A vantagem é a consistência, mas ao mesmo tempo põe em causa a legítima possibilidade de haver sistemas de auto-avaliação diversificados, para responderem às suas próprias necessidades.

Em termos de responsabilidade pela avaliação de escolas, outro tema importante é a atribuição de responsabilidades, assegurando que essas responsabilidades são claras dentro do sistema educativo.

Há vários actores com responsabilidades, desde as autoridades educativas centrais às locais. O próprio CNE, em termos do seu papel de aconselhamento, as agências de avaliação tais como a Inspeção-Geral, os peritos, os investigadores e as organizações profissionais. Os encarregados de educação a as escolas, através das respectivas direcções, os professores e os alunos. É preciso determinar o papel de cada um destes agentes.

É preciso também não esquecer o tema de como considerar os processos avaliativos no sector não-público, bem como a sua articulação com o quadro geral de avaliação de um país, isto é, como é que se deve relacionar a avaliação de escolas com as restantes componentes da avaliação do sistema de ensino:

Qual a relação com a avaliação dos alunos? (todos já sabemos que os resultados dos alunos são cada vez mais utilizados para avaliar as próprias escolas);

Qual a articulação com a avaliação de professores? A avaliação dos professores como parte integrante do desenvolvimento das escolas, incluindo o próprio papel dos professores no desenvolvimento da própria escola.

A qualidade do ensino é um aspecto tipicamente analisado na avaliação de escolas.

Outra questão é a de saber se a avaliação de docentes e a avaliação de escolas devem estar integradas. Outro ponto importante é a articulação com a avaliação das lideranças escolares e dos directores de escola e, finalmente, a relação com a avaliação do sistema escolar.

Em muitos países os resultados da avaliação de escolas servem também para avaliar o estado do ensino no sistema, outros fazem avaliações temáticas a nível de escola que depois são generalizadas para estabelecer juízos ao nível do sistema.

Os países têm abordagens muito diferentes na natureza e nos propósitos da avaliação de escolas, que reflectem tradições diferentes, culturas de avaliação diferentes, infra-estruturas e práticas pedagógicas diferentes; assim como políticas educativas e acordos políticos em relação à avaliação das escolas.

Alguns exemplos: há países que já colocam uma ênfase grande na auto-avaliação e em que a avaliação externa, cada vez mais, se concentra na

auditoria dos sistemas internos de qualidade. Um exemplo são os Países Baixos.

Na avaliação externa feita de modo exaustivo, a Inglaterra é o exemplo de um país que coloca uma maior ênfase no fornecimento de informação para a escolha dos pais, portanto na publicação dos resultados. Os Estados Unidos são certamente o melhor exemplo de um país que coloca a ênfase na utilização dos resultados dos alunos.

Quanto à responsabilização ao nível local em termos da avaliação, temos os Países Nórdicos e a Hungria, também. Existem ainda muitos países em que a avaliação de escolas não é organizada pelas inspecções mas por outras agências, como a Austrália e a Dinamarca.

Relativamente aos procedimentos fundamentais num sistema de avaliação de escolas, temos os padrões de referência e os critérios de avaliação: estamos a avaliar em relação a quê e o que é que se pretende atingir com a própria avaliação?

É necessário reflectir sobre o que é uma boa escola, para se poder fazer um juízo em relação a esse conceito, de boa escola.

Naturalmente, esse conceito de boa escola tem de estar relacionado com os objectivos para a aprendizagem dos alunos no sistema educativo e em termos da avaliação interna tem, naturalmente, de estar relacionado com o plano de desenvolvimento da própria escola.

Outro ponto importante é fazer a distinção entre uma avaliação que essencialmente visa controlar o cumprimento da legislação e das normas ditadas centralmente, ou seja, uma avaliação administrativa, burocrática e de procedimentos e uma avaliação da qualidade das práticas educativas, que é onde nos vamos concentrar hoje e se deverá haver responsabilidades diferenciadas para estas duas funções.

Há que determinar também critérios de avaliação, critérios no sentido de determinar qual é o nível de desempenho de cada escola para cada um

dos aspectos avaliados, para cada um dos elementos e dos padrões de referência.

Em termos dos aspectos avaliados, há uma grande diversidade de abordagens nos países. Um exemplo de conceito em termos dos aspectos a serem avaliados, sugerido por um perito internacional, John MacBeath: a avaliação dos resultados, mas não só dos resultados de desempenho mas também do progresso dos alunos, portanto as duas dimensões de resultados num determinado momento.

Uma atenção particular também para a equidade dos resultados e para os resultados para além do sistema escolar, em particular para o desempenho no mercado laboral.

A avaliação dos processos ao nível da sala de aula, portanto tudo o que é o processo de ensino e de aprendizagem, a orientação e o apoio aos estudantes, nomeadamente aqueles que têm mais dificuldades na aprendizagem.

A avaliação dos processos a nível da escola, como por exemplo a liderança escolar, a organização do ensino e da aprendizagem e a gestão dos recursos humanos dentro da própria escola.

A avaliação do ambiente escolar, do envolvimento dos pais e da comunidade escolar, das expectativas, atitudes e valores da própria escola. Aqui é preciso ter em conta os *inputs*, porque condicionam naturalmente os resultados.

Aspectos como a qualidade das instalações, as características do corpo docente e dos alunos, o financiamento das próprias escolas devem ser tidos em conta quando se faz uma avaliação de resultados.

Dois exemplos de países que nós já visitámos no nosso projecto: O estado de Queensland, na Austrália, em que há uma concentração em termos de aspectos analisados nestes seis pontos: o desempenho da escola, quais são os processos de melhoria na escola, qual é a cultura de aprendizagem,

como são utilizados os recursos, qual é a *expertise* dos professores e o processo de ensino e aprendizagem. São os seis elementos principais de uma avaliação externa em Queensland.

A Suécia elege três áreas fundamentais: as competências, as normas e valores e a gestão e a garantia da qualidade. Nas competências olha-se para os resultados das aprendizagens, qual é o seguimento e a comunicação dos resultados, como é feita a avaliação dos alunos, o processo de ensino e aprendizagem e quais são os mecanismos de adaptação às necessidades dos alunos que a escola tem.

As normas e valores da escola, a segurança dentro do ambiente escolar e finalmente a área da gestão e da garantia de qualidade. É dada muita ênfase, como é típico nos países nórdicos ao acesso equitativo à educação.

Também é colocada ênfase no desenvolvimento profissional do *staff* da escola, as responsabilidades do director e os processos internos de garantia de qualidade.

Outros aspectos importantes no desenho de um sistema de avaliação são os instrumentos e as fontes de informação considerados. O mais típico nos diferentes países da OCDE é a observação de aulas. É típico de sistemas baseados em inspecções, embora quando a avaliação é de uma escola não se concentre na avaliação individual do professor, mas este é claramente o instrumento mais utilizado na própria avaliação das escolas.

Depois existem outros instrumentos como as entrevistas à direcção da escola, aos professores individualmente ou em grupo e aos próprios alunos. Também são distribuídos inquéritos à direcção da escola, professores, pais e alunos.

Há indicadores de desempenho das escolas que são utilizados e a própria avaliação interna das escolas é utilizada. A avaliação interna tem os seus próprios instrumentos, inquéritos, entrevistas, avaliação pelos pares, observação de aulas, grupos de discussão, planeamento e comunicação dos resultados.

Na metodologia há que considerar também as diferentes etapas da avaliação externa, da inspeção, a informação da inspeção às escolas, aquilo que se chama a pré-inspeção, a análise prévia de documentação que pode envolver um relatório de auto-avaliação da escola e portanto a sua própria reflexão sobre as práticas, a visita de uma equipa à escola, a observação das práticas, a discussão das conclusões e a comunicação dos resultados de uma avaliação.

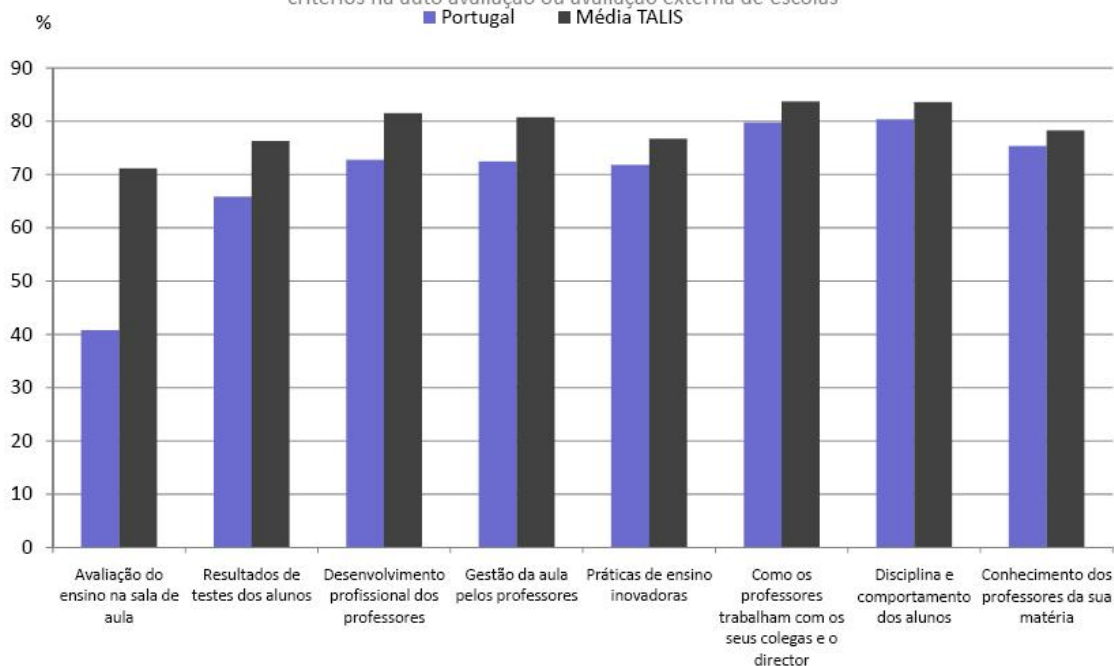
Há também todo o seguimento das recomendações emitidas pela equipa de peritos. Coloca-se aqui a questão de quem deverá fazer o seguimento, se a própria agência que fez a avaliação ou um grupo diferente de peritos.

Quanto à frequência da avaliação, é normal que os países estabeleçam ciclos de avaliação, mas há cada vez mais uma avaliação diferenciada, dependendo dos resultados de avaliações anteriores ou de uma análise de risco, baseada em indicadores de desempenho. Isto é particularmente importante quando se tem em conta os custos da avaliação externa de escolas que são substanciais e, portanto, os países têm desenvolvido algumas técnicas que permitem não só a reduzir os custos, como também pôr ênfase naquelas escolas que precisam de maior apoio.

Retomando o TALIS, verificamos que do lado esquerdo do gráfico é onde há maior défice em Portugal.

Importância dos critérios de avaliação: Portugal em relação à média TALIS, 1º ciclo do ensino secundário (parte 1)

Percentagem de professores cujo director da escola considerou de importância elevada ou moderada os seguintes critérios na auto avaliação ou avaliação externa de escolas



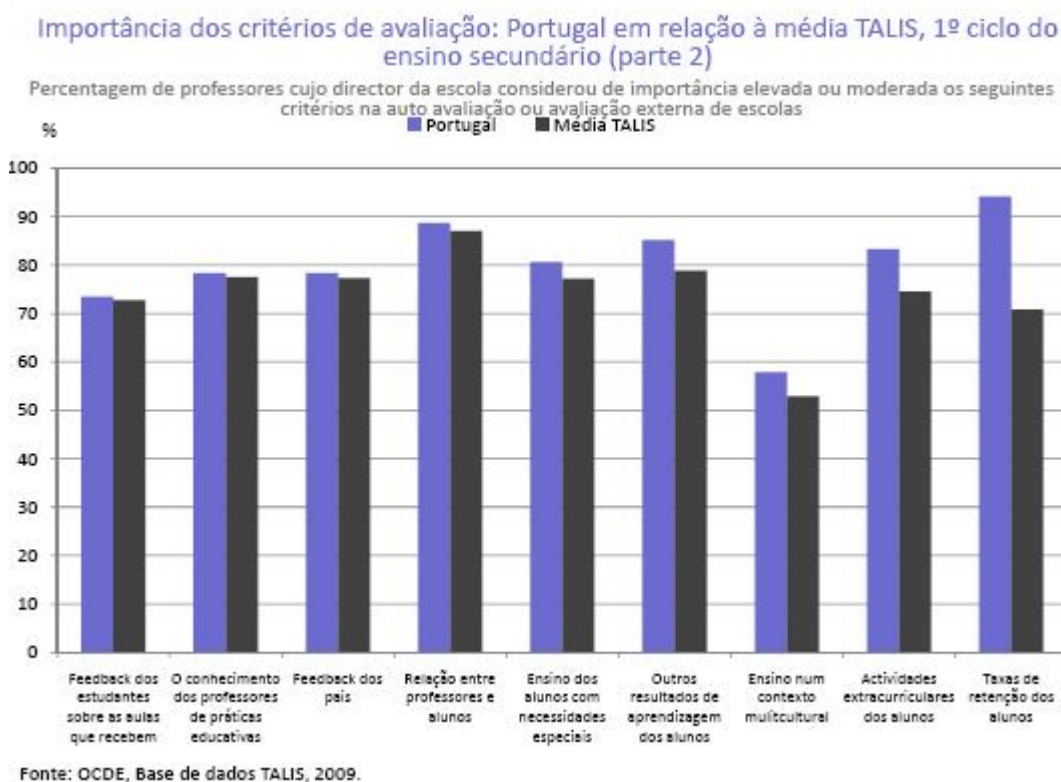
Fonte: OCDE, Base de dados TALIS, 2009.

Não surpreenderá que um critério menos utilizado em Portugal em relação a qualquer outro país seja a avaliação na sala de aula, a observação de aulas. Este é um dado evidenciado em qualquer estudo feito aos professores em Portugal. Há pouca observação de aulas e contacto entre os avaliadores e o professor na própria sala de aula.

Estes critérios de avaliação, em termos de percepção dos directores das escolas, estão organizados no meu gráfico da esquerda para a direita, onde há mais défice em Portugal em relação à média dos países TALIS.

O critério menos utilizado em Portugal em relação aos outros países é o da avaliação do ensino na sala de aula, os resultados de testes dos alunos,

o próprio desenvolvimento profissional dos professores, a gestão da aula pelos professores, as práticas de ensino inovadoras, como os professores trabalham com os seus colegas e o director de escola, a disciplina ou comportamento dos alunos e o conhecimento dos professores relativamente à sua matéria.



O gráfico acima apresenta a importância atribuída aos diferentes critérios de avaliação, em Portugal e na média dos países que integraram o estudo TALIS.

No extremo direito nota-se que um dos critérios mais utilizados em Portugal em relação a outros países são as taxas de reprovação e as taxas de

retenção nas escolas, as actividades extracurriculares dos alunos, o ensino num contexto multicultural, outros resultados de aprendizagem dos alunos, ensino dos alunos com necessidades especiais, as relações entre os professores e os alunos, o *feedback* dos pais, etc.

Outra questão hoje muito importante no debate sobre como deve ser feita a avaliação das escolas tem a ver com a utilização dos resultados dos alunos para avaliar as próprias escolas.

Os resultados dos alunos podem ser utilizados como base para comparar as escolas que têm potencial para melhorar, os incentivos para os professores se concentrarem na aprendizagem dos alunos e fornecem informação útil aos encarregados de educação. Contudo, também tem os seus aspectos problemáticos, os resultados dos alunos reflectem mais do que o impacto das escolas e, por isso, cada vez mais os países introduzem técnicas de valor acrescentado das escolas, para identificar exactamente o seu contributo para a avaliação dos alunos.

Outra limitação tem a ver com o facto dos resultados dos alunos, em particular em testes estandardizados, não reflectirem todo o espectro da aprendizagem realizada na escola.

Outro aspecto problemático tem a ver com o facto das sanções associadas com os sistemas de prestações de contas baseados em testes poderem ter efeitos indesejáveis, como por exemplo inibir a inovação das escolas, já que se concentram apenas no que é medido. Há também a tendência para os professores se concentrarem no ensino para aquele teste particular, bem como um incentivo para categorizar alunos como tendo necessidades especiais, de maneira a não fazerem o teste que servirá para avaliar a escola. Reprovam-se mais alunos para que não efectuem o teste no ano seguinte.

Outro aspecto tem a ver com o desenvolvimento de competências para a avaliação. Este tema é, talvez, o mais esquecido cada vez que um sistema de avaliação é implementado.

Quanto à escolha dos avaliadores, nos diferentes países há diferentes práticas. O papel de avaliador pode ser atribuído a diferentes agentes, a professores, internos e externos à escola, a inspectores, a directores de escola, a peritos externos, a pais e a “leigos”.

Hoje debate-se se os peritos devem provir do sector educativo, isto é, se devem pertencer a agências ligadas aos ministérios da educação e à estrutura administrativa ou se devem ser exteriores a esse sector, para garantir maior independência. Existe, também, uma tendência para envolver pessoas que representem a sociedade em geral e que não são necessariamente peritos em educação, sendo que há alguns países que já fazem a acreditação dos peritos externos que participam nas avaliações.

Em termos do perfil dos avaliadores é típico que os avaliadores externos, nomeadamente os inspectores tenham experiência no sector educativo e no ensino, sendo reconhecidos como tendo *expertise* em termos de práticas educativas, com capacidade para orientar ou apoiar outros no processo de desenvolvimento da escola.

Em muitos países ser avaliador externo implica um concurso público requerendo-se, nalguns casos, experiência na direcção de escolas e/ou uma especialização em avaliação. Outros países já envolvem peritos sem experiência no sector educativo, como a Escócia e a Suécia.

Deter competências para a avaliação é crucial, nomeadamente para atingir dois objectivos: assegurar a legitimidade dos avaliadores, que só assim serão reconhecidos pelos avaliados e fazer o uso efectivo dos resultados das avaliações.

Apenas alguns exemplos de áreas a desenvolver: as teorias e os métodos de avaliação educativa; conceitos de qualidade da avaliação do ensino; desenvolvimento de instrumentos de recolha de informação, incluindo a validação de ferramentas para a observação de aulas; os aspectos psicológicos da avaliação e competências de comunicação e *feedback*.

No entanto importa não só formar os avaliadores, como aqueles que vão ser avaliados, para fazerem o melhor uso possível da própria avaliação. A formação específica, em particular para directores de escolas e professores, em áreas como a utilização dos resultados da avaliação, a análise de dados, em particular análise dos resultados dos alunos e o desenvolvimento de planos de melhoria para responder aos resultados da avaliação.

Há também muito trabalho a fazer em termos do apoio às escolas, por exemplo a produção de guiões a nível central para avaliação externa e para o desenvolvimento de planos de melhoria, o fornecimento de indicadores de desempenho, para pilotagem do sistema e de ferramentas para avaliação e análise de dados.

Há vários países que estão a investir muito no desenvolvimento de competências de gestão e análise de dados a todos os níveis, não só a nível daqueles que fazem a avaliação, mas também ao nível das escolas e dos professores. Há países que já fornecem, a nível centralizado, dados detalhados a cada professor, sobre cada um dos seus alunos e já existem sítios na Internet que permitem a cada professor o seguimento de cada um dos seus alunos, de forma muito quantificada.

É fundamental investir também na interpretação, recolha e análise dos dados e, também, na capacidade para reflectir sobre o que os dados querem dizer e sobre o que se pode fazer em termos práticos, até porque tratar e interpretar dados quando não se têm conhecimentos técnicos, pode ser perigoso.

Quando se realiza uma avaliação, os seus resultados são utilizados por praticamente todos os agentes dentro do sistema: as autoridades educativas centrais e locais; os pais; a direcção das escolas; os professores e os alunos, entre outros.

Há duas vertentes a salientar em termos do uso dos resultados das avaliações. Em primeiro lugar, o uso formativo dos resultados, ou seja, para identificar as áreas que necessitam de um plano de melhoria. A avaliação

externa das escolas conduz, normalmente, à formulação de recomendações de melhoria, na sequência das quais o *staff* da escola é mobilizado. Deve também ser assegurado o seguimento e apoio às escolas prestado externamente, para que essas melhorias sejam efectivamente implementadas.

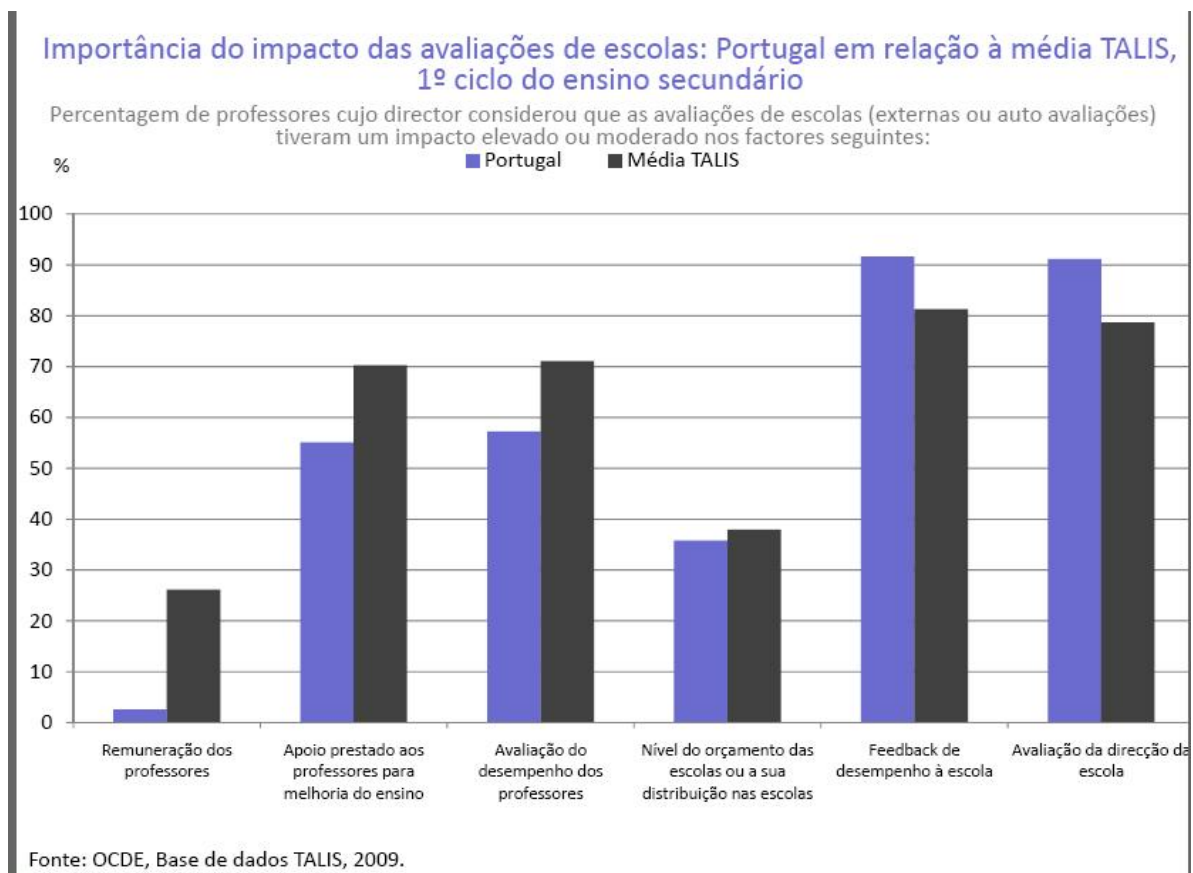
Importa também ter presente que a avaliação de escolas serve igualmente para identificar boas práticas e para as disseminar no próprio sistema.

A avaliação de escolas também procura identificar e encorajar a inovação nas práticas educativas e, portanto, não deve inibir o aparecimento dessa inovação.

Outra vertente diz respeito à associação dos resultados de uma avaliação a determinadas consequências, desde prémios de desempenho, prémios de grupo, financiamento da escola, entre outros.

Alguns países aplicam sanções às escolas com resultados insuficientes e que podem ser o encerramento, a perda de estatuto, por exemplo se recebe fundos públicos, o próprio nível de financiamento poderá baixar, a escola poderá ser catalogada como uma escola em ruptura.

Podem também ser proporcionados apoios extraordinários a escolas com resultados considerados insuficientes. A própria comunicação dos resultados e de relatórios de avaliação é cada vez mais comum nos diferentes países, sendo de salientar a sua importância como complemento aos resultados dos alunos, em particular em testes estandardizados. A avaliação externa das escolas permite uma visão muito mais equilibrada e contextualizada dos resultados de uma escola.



A figura acima apresenta os factores relativamente aos quais a avaliação pode ter impactos e a importância atribuída a cada um deles em Portugal e no conjunto dos países do estudo TALIS.

À esquerda temos os factores em que Portugal apresenta um défice relativamente à média dos países do estudo, à direita os factores referidos como tendo mais impacto em Portugal do que na média dos restantes países: pouco impacto na remuneração dos professores em relação à média dos países TALIS; menor apoio prestado aos professores para melhoria do ensino do que noutros países; menor impacto na avaliação do desempenho dos professores; menor impacto ao nível do orçamento das escolas.

Um maior impacto no *feedback* à própria escola e um maior impacto na avaliação da direcção da escola.

Influência da avaliação de escolas por uma inspecção, 1º ciclo do ensino secundário, 2006

		Avaliação do desempenho dos professores			
		Elevada	Moderada	Baixa	Nenhuma
Avaliação da direcção da escola	Elevada	Rep. Checa, Turquia		Bélgica (Fl.), Nova Zelândia, Escócia, Suécia	Portugal
	Moderada	Irlanda	Austrália, Islândia		
	Baixa			Coreia	Inglaterra

Fonte: OCDE, Panorama da Educação, 2008.

Esta tabela de um inquérito diferente, feito de modo qualitativo no ano 2006 aos países da OCDE, mostra a influência da avaliação de escolas em duas dimensões em particular: na avaliação do desempenho dos professores e na avaliação da direcção da escola.

Os diferentes níveis de influência diferem em função dos países. Na República Checa e na Turquia temos um sistema duro em que a influência é

muito elevada, tanto na avaliação da direcção das escolas como na avaliação dos professores.

Em Inglaterra acontece o oposto, há processos diferentes e separados para a avaliação de professores e para a avaliação da direcção das escolas. Em Portugal há uma influência elevada na avaliação da direcção da escola e nenhuma na avaliação de desempenho dos professores.

O mesmo tipo de gráfico, sobre a influência da avaliação das escolas feita por uma inspecção em outras duas dimensões: probabilidade de encerramento da escola e impacto no orçamento da escola.

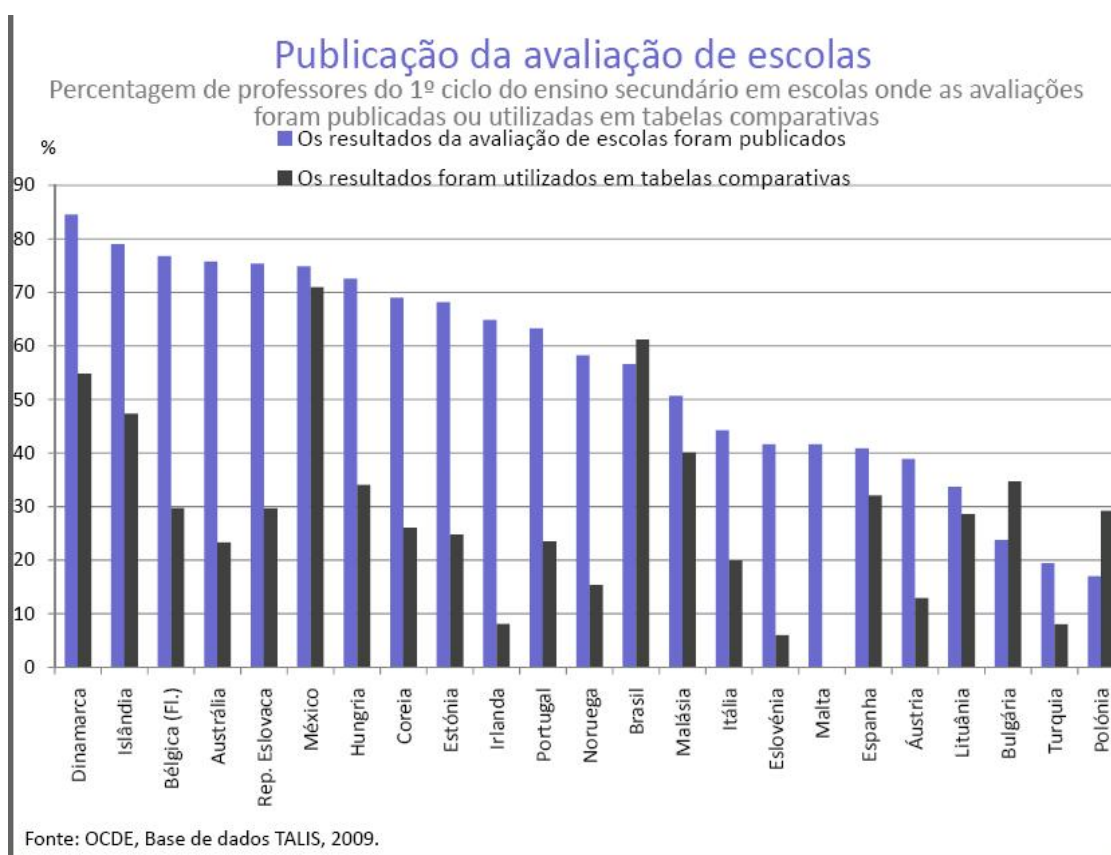
Influência da avaliação de escolas por uma inspecção, 1º ciclo do ensino secundário, 2006

		Probabilidade de encerramento da escola			
		Elevada	Moderada	Baixa	Nenhuma
Orçamento da escola	Elevada		Bélgica (Fl.)		
	Moderada	Rep. Checa			
	Baixa			Suécia	Escócia
	Nenhuma	Inglaterra	Irlanda	Nova Zelândia, Turquia	Coreia, Estónia, Israel

Fonte: OCDE, Panorama da Educação, 2008.

O impacto no orçamento da escola é muito moderado, na maior parte dos países, enquanto a probabilidade de encerramento de escolas existe em alguns países como a República Checa, a Inglaterra, a Bélgica e a Irlanda.

Voltando ao TALIS verificamos que Portugal tem um comportamento dentro da média, pois os resultados são, em geral, publicados.



A divulgação pública do resultado dos desempenhos das escolas pode tomar várias formas: a mais extrema são os *rankings* dos resultados dos alunos em cada escola, os resultados dos relatórios das inspeções, as

avaliações das autoridades locais e os indicadores de desempenho das escolas.

Inevitavelmente, esta é outra questão controversa, em que há vantagens e inconvenientes. Por um lado pode incentivar a melhoria da qualidade do ensino e fornecer informação útil para melhorar a sua eficiência, as escolhas de escola, por outro, a informação é limitada em termos da sua validade sendo fundamental contextualizar os resultados dos alunos, por exemplo, tendo em conta as características dos alunos de cada escola.

Uma má interpretação dos resultados dos *rankings* pode prejudicar a equidade do ensino através da estigmatização de escolas em áreas menos favorecidas, que podem estar a fazer um bom trabalho.

Finalmente, não basta desenvolver a política, é preciso desenvolver estratégias para a sua implementação no terreno.

Há múltiplos desafios que se colocam a uma implementação de sucesso, depende por exemplo da cultura de avaliação de um país, que pode ser defensiva, ter pouca tradição de avaliação, de *feedback* e mesmo de partilha de práticas. Há também desafios técnicos, por exemplo, a falta de *expertise* profissional dos avaliadores, um sentimento de injustiça em relação à prestação de contas, um sentimento de injustiça em relação à divulgação dos resultados dos alunos, à publicação dos *rankings*, à carga excessiva de trabalho associada aos processos de avaliação.

Há, por vezes, pouca disponibilidade para o trabalho preparatório de observação e *feedback* e também pouco apoio às escolas para o uso efectivo dos resultados das avaliações.

É fundamental conciliar os interesses das diversas partes e comunicar com clareza os propósitos e as expectativas da avaliação. É importante ganhar o apoio dos agentes do terreno, é aí que a avaliação se concretiza e as práticas educativas melhoram.

É também um desafio importante alinhar os sistemas de avaliação, articulando-os com os outros componentes do sistema de avaliação, como a avaliação dos professores e dos alunos. Alinhar os objectivos e os procedimentos com os padrões para a aprendizagem dos alunos, o currículo, etc.

Há também que considerar agentes fora do sistema de ensino, em particular, os empregadores.

Importa ter presente não só os benefícios de uma avaliação, como também dos seus custos, ter uma visão equilibrada do desenvolvimento do sistema, considerando benefícios e custos. Os modelos exaustivos de avaliação de escolas têm vantagens: recolhem fontes múltiplas de evidências sobre práticas, o que melhora a fiabilidade e a equidade de um processo de avaliação, sendo a participação de vários avaliadores também considerada uma boa prática.

Contudo é preciso não esquecer os custos directos e indirectos que se adicionam em cada uma das etapas do processo: acordar os preços da avaliação requer tempo para consulta e negociação entre os diferentes parceiros; a formação dos avaliadores consome recursos consideráveis; a organização dos processos de avaliação aumenta o trabalho na escola e o próprio alinhamento dos sistemas de avaliação exige mais recursos educativos. É preciso encontrar o equilíbrio entre o benefício e o custo.

Muito obrigado.

